

Internacionalizando la Ciudadanía: Discusiones sobre ciudadanía en Relaciones Internacionales

"el proyecto de una sociedad nacional de ciudadanos, especialmente en su versión liberal, aparece de forma creciente agotado y desacreditado [...], la substancia ha sido cambiada de tal forma o al menos desafiada que las formas sociales emergentes nos resultan radicalmente irreconocibles y nos fuerzan a la reconsideración de los principios básicos de pertenencia¹."

El concepto de ciudadanía, central para la Ciencia Política, también ha sido abordado por parte de la disciplina de Relaciones Internacionales, principalmente a partir de los años 80, cuando se produjo la expansión de los enfoques neoliberales y la propuesta cosmopolita desarrollada por autores como David Held, Marion Young o Thomas Pogge. Mientras durante este tiempo no habría alcanzado gran relevancia en los debates de la disciplina, dada la importancia atribuida a los estados como actores centrales en la misma, a partir de los años 2000, los propios debates sobre la ontología y epistemología de la disciplina habrían abierto el camino a un nuevo interés por el concepto de ciudadanía.

Por un lado, desde la teoría feminista de Relaciones Internacionales, Cynthia Enloe² habría situado el foco en las acciones cotidianas y las mujeres anónimas, cuyas vidas serían afectadas por las estructuras y dinámicas internacionales, las cuales, sin embargo, también contribuyen a definir al mismo tiempo. En este sentido, David Campbell entre otros señalaba que ante la inexistencia de un espacio transnacional o internacional, debemos volvernos hacia el "carácter transversal —en lugar de transnacional— de la política en un mundo (an)árquico [significando sin fundamentos estables o fijos]", en lugar de retornar una y otra vez al análisis de "cualquier complejidad en torno a la cuestión de los actores y la agencia" a través de la adición de nuevos niveles de análisis, ya sea "internacional", "multinacional", o "transnacional"³. Posteriormente, enfoques como la Sociología Política Internacional (IPS) pasaron a concebir lo internacional de forma radicalmente diferente mediante la ruptura de la dicotomía doméstico/internacional y la conexión de los procesos locales con las dinámicas internacionales⁴. Sin embargo, esto no supone desplegar un mundo idealizado sin fronteras,

¹ HOLSTON, James y APPARUDAI, Arjun, "Cities and Citizenship" en *Public Culture*, nº 8, 1996, p. 188.

² ENLOE, Cynthia, *Bananas, Beaches and Bases: Making Feminist Sense of International Politics*, University of California Press, Berkeley, 1989.

³ CAMPBELL, David, "Political Prosaics, Transversal Politics and the Anarchical World" en SAPHIRO, Michael J. y ALKER, Hayward R., (eds.) *Challenging Boundaries. Global Flows, Territorial Identities*. University of Minnesota Press, Minneapolis, 1996, p. 8.

⁴ BIGO, Didier y WALKER, R.B.J., "Political Sociology and the Problem of the International" en *Millennium-Journal of International Studies*, vol.35, nº 3, 2007, pp. 725-739.

sino encontrar cómo las fronteras son rearticuladas en lugares inesperados, generando exclusiones⁵, pero también nuevas "rearticulaciones del demos en múltiples espacios"⁶.

Dentro de estos desarrollos teóricos podemos insertar los recientes debates sobre ciudadanía que se habrían hecho en la disciplina, incluyendo análisis relacionados con las lógicas securitarias por un lado⁷, y por otro, con prácticas y actos capaces de alterar y transformar el orden establecido mediante la constitución de nuevos individuos en sujetos políticos, en gran medida en relación a una creciente literatura sobre migración⁸. El concepto de ciudadanía se entendería así, por un lado, como un instrumento disciplinario que pondría en juego nuevos conjuntos de ideas y discursos concernientes al rol apropiado del gobierno y los derechos de sus ciudadanos⁹, en conexión con los procesos de expansión y consolidación en diferentes espacios de una nueva racionalidad neoliberal de gobierno¹⁰. Y por otro lado, como señalan John Clarke et al, como elemento o instrumento simbólico de conexión que facilita "imaginar y poner en juego conexiones entre personas y lugares, y entre personas e instituciones"¹¹, un concepto inacabado y en constante redefinición mediante la contestación y las luchas sociales¹², que debiera ser comprendido de forma no escalar, sino de forma relacional. Así, en lugar de pensar en una jerarquía escalar fija, y establecer una clara línea divisoria entre los niveles local, nacional o global, deberíamos pensar lo local como emergiendo "en varias configuraciones y a través de diferentes campos relacionales [...] conectando espacios y niveles que no son física o políticamente contiguos"¹³.

La ciudadanía puede ser así analizada, más allá de los marcos políticos del estado-nación desde el reconocimiento de las especificidades de las expresiones locales de la ciudadanía, sin olvidar que las "luchas por la redistribución y el reconocimiento se expanden más allá y a lo largo de las fronteras", no solo a través de la movilidad de las personas, sino también a través del movimiento de "ideas, imágenes, productos, valores y preocupaciones a lo largo de las fronteras"¹⁴. Se trata de explorar, por tanto, cómo los repertorios de acción y resistencia, las personas y las diversas conceptualizaciones de lo político, no son el producto ni tienen lugar exclusivamente en esos espacios específicos y locales, sino que están "interrelacionados en

⁵ BIGO, Didier y WALKER, R.B.J., "Political Sociology and the Problem...", *op.cit.*, p. 732.

⁶ *Ibidem*, p. 738.

⁷ Ver GUILLEAUME, Xavier y HUYSMAN, Jef, *Citizenship and security. The constitution of political being*. Routledge, Nueva York, 2013; NYERS, Peter (ed.), *Securitizations of Citizenship*. Routledge, Nueva York, 2009; MULLER, Benjamin J., "(Dis)qualified Bodies: Securitization, Citizenship and Identity Management" en *Citizenship Studies*, vol. 8, nº 3, Septiembre, 2004, pp: 279-294; WALTERS, William, "Secure Borders, safe haven, domopolitics" en *Citizenship Studies*, vol. 8, nº 3, 2004, pp: 237-260.

⁸ ISIN, Engin F., "Theorizing Acts of Citizenship" en ISIN, Engin F. y NIELSEN, Greg M. (eds.), *Acts of Citizenship*, Zed Book, Londres, 2008, pp: 15-43

⁹ BAKKER, Isabella y GILL, Stephen (eds.), *Power, Production and Social Reproduction. Human In/security in the Global Political Economy*, Palgrave Macmillan, Hampshire y Nueva York, 2003, p. 29.

¹⁰ FOUCAULT, Michael, *Nacimiento de la Biopolítica. Curso del Collège de France (1978- 1979)*, Akal, Madrid, 2010; ONG, Aihwa, *Neoliberalism as exception. Mutations in citizenship and sovereignty*, Duke University Press, Londres, 2006, p. 4.

¹¹ CLARKE, John; COLL, Kathleen; DAGNINO, Evelina y NEVEU, Catherine, *Disputing Citizenship*, Policy Press, Bristol, 2014, p. 164.

¹² *Ibidem*, p. 131.

¹³ *Ibid.*, p. 141.

¹⁴ ISIN, Engin F. y TURNER, Bryan S., "Investigating citizenship: An Agenda for citizenship studies" en *Citizenship Studies*, vol. 11, nº 1, 2007, p. 14.



otras escalas, tomando prestado y conformando una red [transversal y fluida]"¹⁵.

Queríamos así preguntarnos en este número alrededor a los diferentes procesos de construcción de ciudadanía qué actores locales y globales distintos al estado están participando, y a nivel estatal qué impacto estarían teniendo ciertas transiciones políticas en la transformación del concepto de ciudadanía, como la transición hacia un capitalismo de libre mercado en las sociedades post-soviéticas o la incorporación de grupos de población históricamente excluidos como los pueblos indígenas, proceso que habría transformado el propio concepto de ciudadanía en muchos estados latinoamericanos. También nos proponíamos profundizar en la relación que establecen las luchas y las resistencias de los movimientos sociales con la construcción de nuevas nociones de ciudadanía. ¿Cómo las respuestas sociales a las políticas migratorias o de austeridad de la Unión Europea estarían constituyendo nuevos espacios de reflexión y creación de derechos para toda la población? ¿Cómo la reflexión desde la sociedad civil en torno a la exclusión de derechos que sufren colectivos específicos como los migrantes estaría contribuyendo a construir concepciones y estrategias en torno al "derecho a tener derecho"? Y estrechamente relacionado con la anterior pregunta ¿Cómo la resistencia a la exclusión de ciertos grupos sociales impulsa la construcción de nuevos derechos para toda la población? Además de forma determinante para la disciplina, surgía esta cadena de preguntas, ¿pueden aspirar estas resistencias a crear un imaginario político de derecho que rompa su dependencia con el estado-nación? Y de ser así, ¿cómo podrían hacerlo?, ¿qué nexos podrían establecerse con otras resistencias inmediatamente anteriores como los movimientos antiglobalización?

Finalmente, al pensar en términos de ciudadanía en torno a territorios con estados muy debilitados por el avance neoliberal, como los africanos, en los que la única vía de facto de suministro de servicios públicos responde a las actuaciones de ciertos actores globales como, organismos internacionales, empresas extractivas, empresas farmacéuticas o programas de ONGs, es necesario preguntarse si estas actuaciones estarían construyendo una nueva noción de ciudadanía transnacional, muy limitada en el tiempo y dirigida solo a específicos grupos de población. La creación de estos espacios políticos estaría generando ciertos tipos de diferenciación y agravio social que podría estar contribuyendo a construir una concepción de derecho caracterizado, no ya por la universalidad, sino por la exclusión de la mayoría en favor de la atención a grupos específicos de la población.

Sobre este telón de fondo, las contribuciones recogidas en este número aportan diferentes enfoques y aproximaciones en torno a la idea de ciudadanía, que suponen vías de análisis por las que la disciplina de Relaciones Internacionales puede enriquecer los estudios llevados a cabo desde la Ciencia Política o la Sociología. Así, desde la tradición cosmopolita de la disciplina, Hugo José Castro propone en su artículo "Análisis global de las nuevas relaciones estado/ciudadano en el marco del neoliberalismo político del siglo XXI" la revisión de los marcos de ciudadanía global al hilo de las dinámicas migratorias y su problematización por parte del sistema neoliberal, que estaría generando espacios políticos

¹⁵ GROUPE RECHERCHE ACTION, *Ressaisir la citoyenneté aux bords du politique : expériences marginales et expériences instituées de participation politique à l'épreuve des projets de rénovation urbaine dans trois pays: Catalogne, France et Québec*, Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire et de la mer, Paris, 2009, pp: 172-173.

fragmentados, en los que se restringe el acceso a los derechos para la población móvil al mismo tiempo que aparecen nuevos espacios de protección configurados por el derechos y los actores internacionales. En su visión optimista en torno al cosmopolitismo, Castro señala la unión entre globalización, migración y expansión de ciudadanía en torno a la construcción y reconocimiento de una ciudadanía global en la que sea posible adquirir/ejercer derechos y contraer obligaciones al margen de la localización geográfica. Frente a la securitización de la migración aparecerían ciudadanía múltiples y experiencias de ciudadanía locales, en torno a la inclusión de los migrantes, jugando la sociedad civil un rol fundamental en estos espacios locales pero también a nivel político exterior. Quedaría pendiente analizar sin embargo el papel de las propias personas migrantes en la ruptura de los límites y las subjetividades de la ciudadanía, así como la inclusión de lógicas neoliberales dentro de las propias instituciones globales, incluido el concepto de sociedad civil como agente gubernamental.

Por su parte, desde enfoques tradicionales a la Ciencia Política, Laura Guillén propone revisar las prácticas del 15M y de la Plataforma de Afectados por las Hipotecas (PAH) en su artículo "La (re)construcción de la noción de ciudadanía por parte de los movimientos sociales en España". El artículo introduce las reivindicaciones de estos movimientos dentro del proceso histórico de construcción de la noción de ciudadanía según lo exponen autores clásicos de la Ciencia Política. El trabajo de Guillén nos permite comprender cómo la actuación de estos movimientos sociales permitió construir e institucionalizar un relato social que explicaba la crisis como el producto del saqueo de ciertas élites y las políticas de austeridad impuestas por la UE y los gobiernos neoliberales. Este relato además de desplazar la narración neoliberal que justificaba el reajuste fiscal como la única medida posible también contribuiría, como explica el/la autora, a la construcción de nuevos espacios políticos, como el municipalismo. El trabajo de Guillén muestra el valor explicativo que todavía tienen los enfoques más tradicionales de la Ciencia Política para analizar la aparición de nuevos movimientos sociales. Creemos que es importante tener en cuenta este hecho porque demuestra que los trabajos clásicos de la Ciencia Política pueden seguir aportando interesantes herramientas teóricas y metodológicas a los estudios de ciudadanía desarrollados desde las Relaciones Internacionales. Estas fuentes más tradicionales servirían también para templar la euforia con la que algunos investigadores sociales, periodistas y nuevos partidos políticos celebraron la emergencia del 15 M, la PAH o el municipalismo como señales inequívocas de la llegada de una nueva forma de hacer política. Sin embargo, quedaría por conocer cómo este relato tradicional explicaría la influencia que tiene el municipalismo real, los denominados ayuntamientos del cambio, en la evolución del concepto de ciudadanía —un aspecto de interés dada las críticas de la PAH al incumplimiento del programa de vivienda o al interés suscitado por la aplicación de las nuevas tecnologías a la participación política—.

Alejado de estas perspectivas encontramos el artículo de Lucrecia Rubio Grundell "Repensar la relación entre seguridad y ciudadanía: La regulación europea de la trata de mujeres con fines de explotación sexual como caso de estudio". Este trabajo refleja la preocupación que han mostrado los estudios críticos de seguridad por analizar la influencia que diferentes procesos de securitización estarían ejerciendo sobre la construcción del concepto de ciudadanía. Rubio Grundell enmarca el proceso de securitización de la trata dentro de estas tres características concretas, el contexto transnacional donde estas relaciones suceden, la importancia que adquiere en el proceso el género y la sexualidad y las reivindicaciones de



una red transnacional de defensa de las personas trabajadoras del sexo que contraponen el concepto de ciudadanía al proceso de securitización. El artículo nos explica cómo las políticas actuales que regulan la trata normalizan la exclusión de las mujeres y por tanto su salida del espacio político. En esta situación la investigadora considera que el concepto de ciudadanía en manos de las mujeres excluidas se transforma en una potente herramienta que las erige como sujetos políticos que reivindican su derecho a tener derechos. Creemos que el ejemplo que presenta Rubio Grundell reafirma el importante caudal que suponen los enfoques feministas para los estudios críticos de seguridad, los estudios de ciudadanía y por ende la disciplina de Relaciones Internacionales. De hecho, la lectura de su trabajo anima a reflexionar sobre una posible evolución normativa de la naturaleza del concepto de ciudadanía que dialogue principalmente con los principios emancipadores propios a los enfoques marxistas de la Escuela de Gales, sin por ello desatender la preocupación de los enfoques democrático-liberales por la representación política.

Por su lado, Luciano Zaccara y Marta Saldaña analizan en su artículo "Las políticas de ciudadanía en los estados del Consejo de Cooperación del Golfo" los marcos legales de ciudadanía y naturalización de los seis estados del Consejo de Cooperación del Golfo, y su utilización desde el establecimiento de los estados modernos hasta la actualidad, con un énfasis en lo ocurrido tras la primavera árabe. Lo que ambos autores nos muestran a través de su recorrido por los diferentes procesos de construcción de ciudadanía en la región es que la ciudadanía debe entenderse, más allá de las connotaciones democráticas que la impregnan en el vocabulario normalizado, como un concepto que puede englobar diferentes relaciones políticas y sociales más allá de las democráticas y como una técnica de gobierno. Así, en la región del Golfo, caracterizada por estados rentistas, la configuración de los regímenes de ciudadanía habría respondido a las necesidades específicas de estos estados y su evolución en el tiempo, unida a la necesidad de creación de una identidad nacional, por lo que la ciudadanía se articuló en torno a diversos niveles de beneficiarios condicionados por los orígenes tribales y étnicos, así como por su afiliación religiosa, contradiciendo la estructura tribal transnacional y la heterogeneidad étnica y religiosa imperante. Además, estos beneficios, con el aumento de ingresos provenientes del petróleo y el crecimiento de las poblaciones, fueron restringidos y el acceso a la ciudadanía se estrechó en gran medida, como medio de control de las élites gobernantes. Por último, los autores señalan cómo desde la Primavera Árabe, la promulgación de leyes de seguridad del estado habría permitido la concesión o revocación de ciudadanía como estrategias de control del disenso político.

Nuestra Ventana Social nos acerca a otro ámbito regional en el que han sucedido recientemente diversos procesos de construcción de ciudadanía. "El 'sueño progresista' del socialismo del siglo XXI en América Latina. Avances y perspectivas" es una entrevista realizada por Emma Fabiola Navarro Montaña y Roque Urbieto Hernández al sociólogo portugués Boaventura de Sousa Santos. La entrevista aborda la cuestión de la participación política en América Latina en un contexto caracterizado por el final de los gobiernos de izquierdas y el ascenso de las posiciones neoliberales. Las respuestas de Sousa Santos tocan diversos aspectos como los límites de la democracia representativa, el impacto de las políticas de participación y las relaciones entre los actores políticos tradicionales y los movimientos indigenistas. Con esta entrevista la ventana social refuerza la importancia que diversos textos de este número dan a la participación política como elemento fundamental en la construcción de la ciudadanía.

Un tercer ámbito regional al que nos acercamos en este número es el constituido por en el Este de Europa por los estados pos soviéticos. El texto de la antropóloga Adriana Petryna "Biological Citizenship: The Science and Politics of Chernobyl-Exposed Populations", que traducimos en la sección de fragmentos, repasa el accidente nuclear de Chernobyl — Ucrania— sucedido en 1986 dentro de un contexto político caracterizado por la transición del socialismo al capitalismo de mercado en las repúblicas que formaban el bloque soviético. La etnografía que desarrolla Petryna es la base para presentarnos el concepto de ciudadanía biológica donde la autora entiende que "el daño biológico de una población se ha convertido en la base para reconocer una pertenencia social y desde allí organizar las demandas por la ciudadanía". El concepto de ciudadanía biológica ha interesado posteriormente a sociólogos y antropólogos como Nikolas Rose y Carlos Novas¹⁶ o Vinh-Kim Nguyen¹⁷ quienes lo han aplicado al estudio de la relación entre la producción del conocimiento médico y la construcción de regímenes de ciudadanía y excepcionalidad en contextos políticos contemporáneos tan diferentes como las sociedades africanas o las europeas. El artículo de Petryna además de profundizar en los diálogos que establecen los regímenes científicos y las prácticas políticas a la hora de construir el derecho a la ciudadanía nos muestra el interesante encuentro que puede establecerse en torno al estudio de la ciudadanía entre las Relaciones Internacionales y otras disciplinas sociales como la Antropología y la Sociología.

Por su parte, Pablo Muñoz analiza en su *essay-review* dos obras que nos hablan del racismo inmanente a la construcción de la categoría de ciudadanía, racismo que perdura más allá de las estipulaciones legales, introduciendo así el aspecto informal y cotidiano de la construcción de una ciudadanía que se crea al ponerse en práctica, independientemente de los marcos legales. Así, Muñoz en su análisis de las obras de Jill Levoy, *Muerte en el gueto. Una epidemia de homicidios en EEUU* y de Achille Mbembe, *Crítica de la Razón Negra. Ensayo sobre el racismo contemporáneo*, llama la atención sobre la construcción del sujeto negro en la configuración de órdenes racistas en diferentes partes del mundo, mostrando cómo esa construcción a escala global se redefine en lo local. Este racismo, que genera esferas de discriminación y segregación que limitan el acceso a los recursos sociales y económicos y las posiciones de poder, crea sujetos cuyas vidas no importan, algo que se nos muestra claramente en la impunidad de los asesinatos de personas negras en EEUU, como también en el silencio y la falta de repercusiones ante las muertes de refugiados en el Mar Mediterráneo.

Por último, Analilia Huitrón hace una reseña del libro "Identidades e intereses de la cooperación Sur-Sur. Los casos de Chile, Venezuela y Brasil", en la que se analiza la creciente importancia de las relaciones Sur-Sur en el ámbito de la cooperación internacional y las instituciones de gobernanza global. En relación a las mutaciones en los regímenes de ciudadanía, esta obra cobra importancia dado el papel que los países del Sur pudieran jugar en la redefinición de los marcos internacionales que regulan aspectos como los derechos humanos, los derechos de los migrantes o los propios contenidos que marcan la construcción del sujeto ciudadano. Así, por ejemplo, a pesar de la limitada influencia que los Objetivos de

¹⁶ Véase, ROSE, Nikolasy NOVAS, Carlos, "Biological Citizenship" en Aihwa Ong y Stephen J. Collier (eds), *Global Assemblages: Technology, Politics, and Ethics as Anthropological Problems*, Blackwell Publishing, New Jersey, 2005, pp. 439-464

¹⁷ Véase, NGUYEN, Vinh-Kim, *Therapeutic Sovereignty: HIV/AIDS and the Politics of Survival in West Africa*, Duke University Press, Durham, 2010.



Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 puedan suponer, son aplicables a todos los estados, y no solo a aquellos que consideramos como el Sur, por lo que deberían afectar de forma simbólica y material al alcance de los derechos de la ciudadanía y los límites entre quien está fuera o dentro de la misma.

En conclusión, en este número hemos tratado de dar cuenta de las profundas transformaciones sufridas en los regímenes de ciudadanía y sus distintas conceptualizaciones. Ante la persistente erosión de la clásica definición marsaliana de la ciudadanía, asociada al estado-nación¹⁸, asistimos a una reconfiguración de los términos y espacios en los que "ciudadanos, cuasi ciudadanos y no ciudadanos son incluidos y excluidos del orden sociopolítico"¹⁹. En este sentido, se hace necesario reflexionar sobre los nuevos marcos desterritorializados, y pensar la ciudadanía fuera de su asociación a los marcos de la democracia liberal, para entenderla como una tecnología de gobierno, que delimita quién pertenece o no a la comunidad y por tanto quien tiene o no derechos y puede expresarse como ser político, o, en un sentido más positivo, como "la principal expresión de ser uno mismo político"²⁰, de entendernos a nosotros mismos como parte activa de una comunidad política, aunque esto ocurra a través de "dimensiones y prácticas de ciudadanía que no encajan en los marcos generales de comprensión de la ciudadanía y la vida pública"²¹. En este sentido la ciudadanía como una expresión del ser político, no es exclusivamente un estatus garantizado por leyes y regulaciones, sino una subjetividad que se actualiza mediante su puesta en práctica en situaciones cotidianas o creada a través de actos disruptivos que ponen en juego nuevas formas de ciudadanía²², en un campo no exento de luchas por fijar las subjetividades que conforman el campo político y social de pertenencia. ●

¹⁸ TURNER, Bryan, "The erosion of citizenship" en *British Journal of Sociology*, vol. 52, nº 2, Junio, 2001, pp: 189-209.

¹⁹ NYERS, Peter, "Introduction: What's left of citizenship?" en *Citizenship Studies*, vol.8, nº 3, 2004, p. 2017.

²⁰ ISIN, Engin F. y TURNER, Bryan S., "Investigating citizenship...", *op.cit.*, p. 13.

²¹ SASSEN, Saskia, *Contra geografías de la globalización. Género y ciudadanía en los circuitos transfronterizos*, Traficantes de Sueños, Madrid, 2003, p. 100.

²² ISIN, Engin F. y NIELSEN, Greg M., "Introduction" en ISIN, Engin F. y NIELSEN, Greg M. (eds.) *Acts of Citizenship...*, *op.cit.*, p. 5.

RELACIONES INTERNACIONALES

Revista académica cuatrimestral de publicación electrónica
Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI)
Universidad Autónoma de Madrid, España
www.relacionesinternacionales.info
ISSN 1699 - 3950

 facebook.com/RelacionesInternacionales

 twitter.com/RRInternacional

